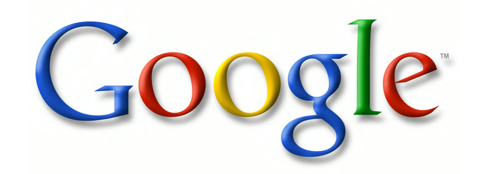


This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at http://books.google.com/

3 2044 059 670 216

Digitized by Google

[redacted]



HARVARD LAW LIBRARY

Received May 8. 1917



Digitized by Google

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

DERECHO
DE
IMPOSICION EN LAS PROVINCIAS

TÉSIS

PRESENTADA Á LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SÓCIALES

POR

MIGUEL SORONDO

PARA OPTAR AL GRADO

DE DOCTOR EN JURISPRUDENCIA

BUENOS AIRES
IMPRENTA Y LIBRERIA DE MAYO
115, Calle Perú, 115

1878

Digitized by Google

5/8/17
May 8. 1917

Digitized by Google

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DÉCANO

Doctor D. Sixto Villegas

VOCALES

Dr. D. Manuel Quintana
» » José María Moreno
» » Manuel Obarrio
» » Bernardo de Irigoyen
» » Pedro Goyena
» » Rufino de Elizalde
» » Eduardo Costa

Dr. D. Juan A. Fernandez
» » Aurelio Palacios
» » Alejo B. Gonzalez
» » Benjamin Victorica
» » Eduardo Carranza Viamont
» » Leopoldo Basavilbaso
» » Luis Saenz Peña

Digitized by Google

CATEDRÁTICOS

De Derecho Civil	Dr.	D.	José Maria Moreno
» Comercial	»	»	Manuel Obarrio
» Penal	»	»	» »
» Romano	»	»	Pedro Goyena
De Procedimientos	»	»	Antonio E. Malaver
» Derecho Internacional	»	»	Amancio Alcorta
» Economía Política	»	»	Emilio Lamarca
» Derecho Canónico	»	»	David de T. Pinto
» Introduccion al Estudio del derecho ó Enciclopedia Jurídica	»	»	Juan J. Montes de Oca

Digitized by Google

COMISION EXAMINADORA DE TÉSIS

PRESIDENTE

Doctor D. Benjamín Victorica

VOCALES

Dr. D. José María Moreno
» » Antonio E. Malaver
Sr. D. José Manuel Estrada
Dr. D. Emilio Lamarca

SECRETARIO

Doctor D. J. Garcia Fernandez

Digitized by Google

PADRINO DE TÉSIS

Doctor D. Roque Saenz Peña

Digitized by Google

Al Doctor Don LINO PIÑEIRO

Digitized by Google

SEÑORES :

En todo pueblo rejido por el sistema federal, es de todo punto indispensable, para proceder al estudio de la Constitucion que lo rije, establecer préviamente el oríjen de su federacion, que es la llave de su jurisprudencia, como dice el Dr. Alberdi.

La federacion, como la unidad, se presta á gradaciones muy variadas.

Rossi establece que, toda federacion es un estado intermediario entre la independencia absoluta y recíproca de varias individualidades políticas y su completa fusion en una sola y única soberanía.

Entre estos dos estremos puede decirse que caben todas las formas de gobierno, que bajo el nombre de federacion, han sido ensayadas en el mundo, desde la confederacion de las ciudades de la Beocia, de la Acaya, de la Laconia, de la Etolia, conocida con el nombre de la liga Aquéa, que ha servido despues de modelo á otras confederaciones, hasta los sistemas modernos mas adelantados.

Digitized by Google

Los antecedentes históricos y políticos y las condiciones peculiares de cada pueblo, dan la medida de la mayor ó menor estrechez del vínculo federal.

La Constitucion no puede entenderse; los conflictos que á cada paso surjen entre los diferentes y numerosos poderes que ella ha creado, no pueden resolverse, si estos antecedentes no son estudiados y conocidos.

El desconocimiento de estos principios ha sido fuente de grandes desastres para muchos pueblos.

Los Estados Unidos, cuya Constitucion nos ha servido de modelo, arranca su federacion de antecedentes diametralmente opuestos á los de la Federacion Arjentina.

Los Estados Unidos, crearon su federacion, marchando de la diversidad á la unidad.

Sus colonias eran absolutamente independientes entre sí, sin mas vínculos que su sujecion á la corona de Inglaterra.

Si algunas veces se unieron antes de sacudir el yugo de la madre patria, estas uniones fueron efímeras y duraron lo que el motivo ó las circunstancias que las crearon, hasta que la necesidad de aunar sus esfuerzos contra el enemigo comun. las hizo formar el Congreso que en 1776 proclamó la Independencia y que posteriormente dió por resultado la Constitucion de 1787.

Así, en los Estados Unidos la federacion se formó por concesiones de los Estados al todo — El Poder Central fué una derivacion de las soberanías locales.

Entre nosotros no han pasado así las cosas — Las Provincias de que se compone le República, no han sido antes de la emancipacion colonias independientes entre sí.

Digitized by Google

Formaban parte de un todo, de una Colonia, de un cuerpo político, rejido por un solo gobierno.

El Vireinato de Buenos Aires era un solo Estado que tenia un gobierno comun y unitario, dividido en Provincias, únicamente en vista de su mas fácil administracion.

La revolucion de 1810 no alteró este órden establecido — Proclamó al contrario, como uno de sus propósitos, que mantendria la unidad del Estado. Todos los poderes surjidos en la larga lucha que sobrevino á la emancipacion, reconocieron siempre la existencia de la Nacion, así como las Constituciones que en diferentes épocas se dictaron.

El Congreso Constituyente de 1824 se declaró representante de la soberanía nacional, y nuestros padres proclamaron en el memorable Congreso de 1816, la libertad é independencia de esta misma Nacion, de que habla la Constitucion que nos rije.

Si las Provincias han permanecido durante algun tiempo separadas, si en algunas épocas ha faltado un Gobierno Central y Comun, esto no quiere decir que hubieran recobrado una soberania que nunca tuvieron, y renunciado á establecer ese Gobierno.

La Constitucion vijente, en efecto, al invocar en su preámbulo, pactos preexistentes, se refiere precisamente á pactos celebrados entre Provincias en esos tiempos, con el objeto de reorganizar el Gobierno que siempre habia existido, y no hay uno solo de esos pactos que no reconozca la existencia de la Nacion.

El pacto del Litoral de 1832, que tuvo presentes las declaraciones de los celebrados anteriormente, se esti-

Digitized by Google

puló en nombre *de los intereses* y de acuerdo con la opinion *de la mayor parte de los pueblos de la República.*

Vemos pues que el Estado político, la Nacion, ha existido siempre y preexistido á todas y cada una de las Provincias.

Nuestra federacion no ha podido formarse como la de los Estados Unidos por concesiones de los Estados al todo.

Aquí ha habido concesiones del todo á las Provincías. Aquí las soberanías locales son emanacion de la soberania nacional.

Un exámen poco atento de la Constitucion, podria sin embargo inducirnos á considerar como erroneos estos principios.

En efecto, el artículo 104 dice: Las Provincias conservarán todo el poder no delegado por esta Constitucion al Gobierno Federal y *el que espresamente se hayan reservado por pactos especiales.*

Este artículo parece presuponer un órden de cosas completamente diverso al que hemos tratado de establecer, dando á las Provincias una existencia anterior á la de la Nacion.

No es asi, sin embargo. La primera parte del artículo no importa decir que las Provincias conserven todo el poder que no han delegado en la Nacion, sino aquel que la Constitucion no ha atribuido al Gobierno Federal.

No han sido delegados de estados, con soberanía propia, que venian á discutir las bases de una federacion,

Digitized by Google

los que dictaron esta Constitucion, sino representantes del pueblo de la Nacion, que obraban á su nombre y en su representacion.

La segunda parte del artículo, que se refiere *al poder que espresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporacion* se estableció á consecuencia del pacto de Noviembre de 1859, celebrado entre Buenos Aires y la Nacion.

Efectivamente, en la Constitucion del 53 no se encontraba semejante cláusula. El artículo correlativo decia: « Las Provincias conservan todo el poder no « delegado por esta Constitucion al Gobierno Federal ».

La Provincia de Buenos Aires ejerciendo el derecho que todo pueblo tiene de velar por su propia conservacion, exijía la reforma de ciertas prescripciones de la Constitucion, que la perjudicaban notablemente, antes de ponerse bajo su imperio. Celebró al efecto un pacto con el Gobierno de la Nacion; y los Constituyentes mas tarde, haciendo acto de equidad y de justicia, alteraron la Constitucion, de acuerdo con estas exijencias, pero empleando términos generales, que comprendieran á las otras Provincias, y debe decirse, que si bien entónces ese pacto creaba un privilejio ó una ventaja á favor de la Provincia de Buenos Aires, esa ventaja se hizo despues estensiva á las otras Provincias. Hoy no hay Provincias privilejiadas—todas tienen iguales derechos acordados por la Constitucion de la Nacion, y todas ellas viven de la misma manera, bajo su amparo.

Pero esto no quiere decir que este pacto fuera un pacto de Union Nacional. Pactos para constituir la

Digitized by Google

Nacion no han existido jamás. No se citará un solo pacto celebrado entre las Provincias Arjentinas, ejerciendo una soberania plena, que no han tenido nunca, para constituir la Nacionalidad Arjentina.

Buenos Aires no necesitaba del pacto de Noviembre para entrar á formar parte de la Nacion, á la que no habia dejado de pertenecer. Y si fuera cierta la preexistencia de las Provincias á la Nacion, el pacto hubiera sido celebrado con las otras y no con la Nacion.

Creo haber demostrado que nuestra federacion, tiene otro punto de partida que la de los Estados Unidos y que por consiguiente, no pueden aplicarse las mismas reglas de interpretacion para la resolucion de los conflictos entre el Poder Central y los Poderes locales. Aquí debemos buscarla, no en la soberanía orijinaria de los Estados que no han existido, sino en la nacionalidad. El poder de las Provincias principia donde concluye el poder de la Nacion.

Con estos antecedentes entro á la cuestion que me propongo dilucidar

---

Digitized by Google

La Constitucion ha debido proporcionar los medios de que el Gobierno por ella establecido, pudiera satisfacer los fines de su institucion. Ha debido darle la renta necesaria, el dinero indispensable para atender á los gastos que son esenciales para su existencia.

A este fin el artículo 4º de la Constitucion prescribe que: « El Gobierno Federal provee á los gastos de la Nacion con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importacion y exportacion, del de la venta ó locacion de tierras de propiedad nacional; de la renta de Correos, de las demas contribuciones que equitativa y proporcionalmente á la poblacion imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urjencias de la Nacion ó para empresas de utilidad nacional ».

Los Constituyentes, al enumerar estos recursos con que ha de formarse el Tesoro Nacional, no hicieron otra cosa que confirmar la unidad rentística que siempre habia existido en la Nacion. Estas rentas tuvieron el mismo destino, bajo todos los sistemas de Gobierno; fueron en todo tiempo consideradas nacionales—Sin embargo, es necesario tener presente que la Constitucion al reconocer gobiernos y soberanías provinciales, tenia que aceptar la necesidad de un Tesoro que aten-

Digitized by Google

diese al sostenimiento de esos gobiernos. Tenia que admitir la posibilidad de contribuciones y recursos provinciales.

De ahí viene que aun cuando el artículo 4° confirmara esa unidad rentística anterior, no podia confirmarla en todo su vigor, porque si bien es cierto que el Gobierno Nacional tiene poder esclusivo sobre ciertas contribuciones, hay otras en que este poder tiene que dividirlo con los Gobiernos locales, soberanos en todo su poder, no delegado al Gobierno Federal.

Así pues el Tesoro Nacional se forma: 1° De los recursos que le han sido delegados de un modo absoluto y sin reserva—y son los derechos de importacion y exportacion, la renta de correos, derechos de tonelaje, de acuñar moneda (artículos 9, 10, 11 y 108.)

2° De los que no le han sido delegados en el todo y en los que la facultad de las Provincias para disponer de ellos, es concurrente con la de la Nacion, tales son: las contribuciones directas é indirectas, la venta y locacion de tierras públicas y el crédito (artículos 4 y 108.)

Hay otros recursos provinciales que no han sido delegados de ninguna manera al Gobierno Federal y que en consecuencia corresponden esclusivamente á las Provincias, tales son: los tesoros, los bienes mostrencos, los bienes de intestados, los bienes y recursos municipales, las donaciones especiales recibidas, el producto de las multas por contravensiones de estatutos locales, el producto de rentas imponibles sobre la esplotacion de riquezas espontáneas del suelo, etc. etc.

Digitized by Google

El poder de establecer aduanas corresponde por su naturaleza al Gobierno Federal y este principio fué consagrado en toda su estension por la Constitucion, como no podia menos de serlo.

En todo el territorio de la Nacion no habrá mas Aduanas que las Nacionales, en las cuales rejirán las tarifas que sancione el Congreso—(artículo 9.)

En el interior de la República es libre de derechos la circulacion de los efectos de produccion ó fabricacion nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases, despachadas en las Aduanas exteriores, (artículo 10.)

No hay pues mas Aduanas que las nacionales y estas deben ser exteriores. La Constitucion no podia reconocer aduanas provinciales ni aduanas interiores nacionales.

Las Aduanas deben estar colocadas en las fronteras de la República, allí por donde entra ó por donde sale el estranjero.

El producto de estas Aduanas, los derechos de importacion y exportacion, son pues por su esencia nacionales.

La renta de Correos es tambien por su naturaleza esencialmente nacional.

Digitized by Google

La contribucion que sirve de oríjen á esta renta es soportada por igual por todos los puntos del territorio.

Al Gobierno Federal corresponde el deber de habilitar los puertos marítimos y terrestres, para la mayor facilidad del comercio y para la mejor garantia de la renta, puesto que la Constitucion le atribuye el poder esclusivo de legislar sobre las aduanas. Le corresponde en consecuencia el derecho de establecer en estos puertos, los derechos de tonelaje, anclaje, etc., del cual no pueden participar los Gobiernos de Provincia.

La Constitucion ha querido que no haya sino una sola moneda nacional, considerando esta facultad de sellar moneda, como soberana y suprema y atribuyéndola consiguientemente, en absoluto, al Gobierno Federal.

De todo esto resulta que no puede haber dificultad entre las Provincias y la Nacion, cuando se trate de los recursos que han sido delegados esclusivamente al Gobierno General: 1° porque la Constitucion los enumera espresamente y 2° porque son por su esencia nacionales, porque no podrian ser provinciales sin perjuicio de la unidad nacional.

La Constitucion ha querido ademas que estas contribuciones reservadas esclusivamente á formar el Tesoro Nacional, fueran no solo, las que estuvieran de acuerdo completamente con el sistema de Gobierno que adoptaba, sino que consultaran la seguridad y facilidad en su percepcion. Así vemos que todas las contribuciones enumeradas espresamente en el artículo 4° son aquellas á las que se les dá el nombre de *indirectas,* porque no se

Digitized by Google

exijen directamente al contribuyente—y con ellas constituye su fuente ordinaria de rentas.

En efecto, la Constitucion solo admite las *contribuciones directas* como un recurso extraordinario, puesto que el inciso 2° del artículo 67 dice: Imponer contribuciones directas por tiempo determinado, y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nacion, siempre que la defensa, seguridad comun y bien general del Estado lo exijan.

Y en esto la Constitucion ha obrado previsoramente. Son las Provincias las que están en mejor aptitud de hacer uso de las contribuciones directas, por el contacto mas inmediato en que se encuentran con los contribuyentes, y el conocimiento mas perfecto que naturalmente deben tener de los recursos con que cuentan.

Digitized by Google

El Gobierno Federal, se encuentra pues atendido en todas sus exijencias. En el ejercicio normal de las facultades que le son atribuidas, encuentra los medios de proveer á sus necesidades, con los recursos *ordinarios* que se le destinan.

En las circunstancias anormales, cuando la defensa del territorio, la seguridad comun y bien estar general lo exijan, puede estender su esfera de accion en materia de recursos, hasta donde sea solicitado por estas necesidades y hasta donde se lo permitan las condiciones en que el país se encuentre.

Queda, pues, un vasto campo de imposicion á los Gobiernos de Provincia para atender á sus gastos públicos.

Su tesoro se compone de todos los recursos no delegados al Tesoro de la Nacion (art. 104) y de todos aquellos que no le han sido delegados sino en parte y que son los que no estan espresamente enumerados en el art. 4°.

Respecto de estos últimos la facultad de las Provincias es concurrente con la de la Nacion.

No se puede desconocer que esta facultad concurrente, esta atribucion coordinada, tiene que ser oríjen de conflictos entre el Poder Federal y los Poderes Provinciales.

Consecuente con las ideas manifestadas, entendemos que la prelacion corresponderia al Gobierno Federal:

Digitized by Google

1º Porque la Constitucion y las leyes de la Nacion son la ley suprema y las autoridades de Provincia están obligadas á conformarse á ella, y 2º porque el Gobierno Federal no podria garantir las instituciones federales sino se le dieran los recursos necesarios al efecto (art. 5º y 31).

Si esta facultad concurrente no se hubiera establecido, hubiera sido necesario ó restrinjir el Poder de las Provincias en materia de contribuciones á un grado que hubiera hecho imposible su vida constitucional ó subordinar los intereses de la Nacion al Poder de los Estados particulares, limitando la facultad de imposicion del Gobierno General á muy determinados objetos, produciendo en consecuencia el malestar en ciertos ramos particulares de la industria y del comercio y el desequilibrio mas completo en la distribucion de las contribuciones.

Por otra parte no hay incompatibilidad de ninguna clase en esta facultad concurrente de la Nacion y de las Provincias.

Hamilton en el *Federalista*, tratando esta misma cuestion, manifiesta que: « respecto á la suposicion de re-
» pugnancia entre la facultad relativa á las contribucio-
» nes en los estados y en la union, no puede apoyarse
» en aquel sentido que se requiriria para producir la
» esclusion de los estados. Seria de cierto posible que
» un estado estableciera contribuciones sobre un artículo
» especial, que hiciese impropio el establecimiento de
» una contribucion ulterior por la union, sobre el mis-
» mo artículo, pero eso no implicaria incapacidad cons-
» titucional para imponer una contribucion ulterior ».

» La cantidad de la imposicion, la utilidad ó inutilidad

Digitized by Google

» de aumento de uno ú otro lado serian mútuamente
» cuestiones de prudencia, pero no envolverian ninguna
» contradiccion directa de facultades. El ejercicio par-
» ticular del sistema de hacienda nacional y local podria
» algunas veces no coincidir exactamente y necesitar
» tolerancia recíproca. No es sin embargo la mera posi-
» bilidad de inconveniencia en el ejercicio de atribucio-
» nes, sinó la inmediata repugnancia constitucional, lo
» que por implicancia puede enajenar y estinguir el de-
» recho preexistente de soberanía.

» La necesidad en ciertos casos de una jurisdiccion
» concurrente resulta de la division del poder soberano
» y la regla de que todas las atribuciones de que los es-
» tados esplícitamente no se despojan en favor de la
» union, subsiste en ellos en todo vigor, no es tan solo
» la consecuencia teórica de esa division, sino que está
» claramente admitida por el tenor del proyecto que
» contiene los artículos de la Constitucion propuesta.
» Allí encontramos que á pesar de las concesiones
» afirmativas de atribuciones generales, ha habido
» el cuidado mas esmerado en aquellos casos en que se
» ha considerado inconveniente que iguales atribucio-
» nes residan en los estados para insertar cláusulas ne-
» gativas prohibiendo su ejercicio por ellos. La décima
» seccion del primer artículo se forma completamente de
» disposiciones semejantes—Esta circunstancia es una
» indicacion clara de la intencion de la convencion y
» proporciona una regla de interpretacion del conjunto
» del proyecto, que justifica la consideracion que he
» avanzado y refuta toda hipótesis en contrario ».

Digitized by Google

Es necesario ademas tener en cuenta que los conflictos que puedan suscitarse á consecuencia de esta facultad, tienen que ir desapareciendo con la práctica de las instituciones porque, como lo dice el mismo Hamilton, « poco á poco las necesidades de los estados disminui- » rán y por otra parte el Gobierno General hallará con- » veniente abstenerse en un todo de aquellos objetos á » que los estados particulares estén dispuestos á acudir».

Y esto es lo que sucede finalmente — Las Provincias se han reservado casi esclusivamente las contribuciones directas, sin que la Nacion haya hecho nunca uso de este derecho—Apenas si en la ley de sellos nacional, se encuentra consignada de una manera tímida, una pequeña patente para las casas que ejerzan el comercio de importacion ó esportacion de mercaderías, haciendas, frutos ó productos de cualquiera clase que sean, así como para los muelles.

Las Provincias han ejercitado así mismo el derecho que tienen de celebrar empréstitos y de verificar todas las operaciones de crédito que han juzgado necesarias, emitiendo fondos públicos, etc. etc. Han establecido así mismo muchas otras contribuciones, haciendo uso de la facultad conferida por el art. 4°, cuando establece en términos genéricos que el Tesoro Nacional se forma tambien con el producto *de las contribuciones que equitativa y proporcionalmente á la poblacion imponga el Congreso General,* lo que importa reconocer facultad concurrente en las Provincias (art. 104). Pueden citarse como ejemplos, las leyes de papel sellado, tramitaciones onerosas en los procedimientos judiciales y el impuesto

Digitized by Google

sobre herencias ó legados entre parientes colaterales y entre estraños, que existe en casi todas las Provincias.

Y á propósito de este último impuesto, que estableció la Provincia de Buenos Aires por ley de 24 de Setiembre de 1875, se ha suscitado una cuestion, sobre su constitucionalidad, cuya resolucion pende actualmente de los tribunales, la que examinaré especialmente en atencion á su importancia.

Digitized by Google

La Constitucion Nacional ha impuesto á las Provincias como un elemento de su réjimen interno, la educacion popular cuando establece por el art. 5º que es una de las prescripciones que debe contener una Constitucion Provincial, para que el Gobierno Federal le garanta el goce y ejercicio de sus instituciones.

La Legislatura de la Provincia de Buenos Aires inspirándose en estas disposiciones y deseando organizar un sistema de educacion que fuera conforme con la índole de nuestras instituciones, dictó en Setiembre de 1875 la ley de educacion comun, que entrega al pueblo la educacion del pueblo y crea rentas especiales para su sosten, asegurándole así una existencia completamente independiente.

Por su artículo 62, establece un fondo permanente de escuelas y entre los recursos que designa para formarlo, se encuentra el siguiente, consignado en su inciso 3º: — « Los bienes que por falta de herederos correspondiesen al fisco; el cinco por ciento de toda sucesion entre parientes colaterales con escepcion de los hermanos; el diez por ciento de toda herencia ó legado

Digitized by Google

entre estraños que esceda de mil pesos fuertes y el cincuenta por ciento de toda institucion á favor del alma ó de establecimientos relijiosos ».

Este impuesto, como lo he manifestado, ha dado lugar á una controversia, aun no resuelta, sosteniéndose que la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires no ha tenido facultad para sancionarlo, porque es repugnante á la Constitucion Nacional y á las disposiciones del Código Civil en materia de sucesiones—Se dice que ataca la libertad de testar consignada en el art. 20, el derecho de usar y disponer de la propiedad, protejida por los artículos 14 y 17; que no tiene por base la igualdad que prescribe el art. 16 y finalmente, que conculca los principios, derechos y garantias consagradas para todos por la Constitucion, por una ley que reglamenta su ejercicio, en abierta contradiccion con lo que dispone el artículo 28—Que ademas siendo la Constitucion y el Código Civil, ley suprema de la Nacion, las autoridades de Provincia están obligadas á conformarse á ella, no obstante cualesquiera disposicion en contrario que contengan las leyes ó constituciones provinciales (art. 31).

Examinaré cada una de estas objeciones.

Este impuesto no es de los enumerados de una manera espresa por la Constitucion—No es de aquellos que han sido delegados esclusivamente al Gobierno Federal, para formar parte del Tesoro Nacional.

En efecto no es una contribucion que pueda considerarse nacional, por su naturaleza.

Entra por consiguiente en la segunda categoria de impuestos, de aquellos que han sido designados de una

Digitized by Google

manera genérica en el artículo 4º y que no han sido delegados sino en parte al Gobierno Federal.

No puede negarse entónces que la facultad de la Provincia para imponer, en este caso, es concurrente con la de la Nacion.

La Lejislatura de la Provincia en ejercicio de los poderes que los artículos 4 y 104 de la Carta fundamental le confieren, ha sancionado, pues, esta contribucion, sobre la cual no ha lejislado el Poder Federal y que aun cuando lo hubiera hecho, habria todavía necesidad de demostrar que la coexistencia de las dos contribuciones era imposible.

Examinemos el artículo 20, dice: «Los estranjeros «gozan en el territorio de la Nacion, de todos los derechos «civiles del ciudadano: pueden ejercer su industria, co«mercio y profesion; poseer bienes raices, comprarlos y «enajenarlos; navegar los rios y costas; ejercer libre«mente su culto; *testar y casarse* conforme á las leyes. «No están obligados á admitir la ciudadanía, ni á pagar «contribuciones forzosas estraordinarias. Obtienen «nacionalizacion residiendo dos años continuos en la «Nacion; pero la autoridad puede acortar este término «á favor del que lo solicite, alegando y probando ser«vicios á la República».

Para comprender el alcance de este artículo, respecto á la designacion espresa de la libertad de testar, es necesario tener en cuenta nuestros antecedentes históricos, pues de otra manera no se esplicaria, la redundancia que en él aparece, en presencia de los derechos consagrados por el artículo 14 sin distincion de nacionales

Digitized by Google

y estranjeros. Esta disposicion ha sido consignada en favor del estranjero únicamente. Dice el artículo 14: «Todos los habitantes de la Nacion gozan de los siguientes derechos conforme á las leyes que reglamenten su ejercicio, á saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar á las autoridades, de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura prévia; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender».

Como se vé, entre los derechos enumerados por el artículo transcripto se encuentra el de *usar y disponer de su propiedad*. Pero la propiedad no es completa, no llena sus fines sino se puede disponer de ella *por actos entre vivos ó por disposicion de última voluntad*. Luego el derecho de testar está comprendido en el de usar y disponer de su propiedad por todos los habitantes de la Nacion, y la Constitucion no necesitaba, segun puede suponerse *á prima facie,* designarlo de una manera espresa.

Daré las razones que los Constituyentes tuvieron en vista para proceder en esta forma.

La condicion civil del estránjero no ha sido siempre en nuestro país, la que hoy le acuerda la Constitucion Nacional.

Antes de nuestra emancipacion, convenia á la política adoptada por los Reyes de España para sus colonias, mantenerlas en el aislamiento mas completo, impidiéndoles todo trato ó comunicacion con las naciones es-

Digitized by Google

trañas. Nuestro comercio no podia hacerse sino con la madre patria. Asi, bajo esta lejislacion atrasada, la condicion del estranjero era muy precaria. Se le consideraba como enemigo.

Producida la emancipacion, la condicion del estranjero mejoró como era natural de una manera notable,— apesar de que no se encuentra en la lejislacion de aquella época, ninguna disposicion en la que se trate de ellos especialmente. Recien en el estatuto provisional, que se dictó en 1815, á la caida del Directorio, se encuentra la declaracion siguiente: « Los derechos de « los habitantes del estado, son: la vida, la fama, la « libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad. « Todo hombre gozará de estos seis derechos en el ter- « ritorio del Estado, sea americano ó estranjero, sea « ciudadano ó nó ».

Poco se adelantó despues de esta declaracion, en las Constituciones que se dictaron posteriormente.

Se hicieron concesiones parciales, como las que tuvieron lugar á favor de los Ingleses por el tratado de 1825, que los autorizaba para adquirir cualquier clase de bienes raices, ya fuese por compra, donacion, legado ó herencia y para profesar libremente su culto, pero no se dictó ninguna disposicion de carácter general.

La Constitucion de 1853 que comprendia la necesidad, la importancia vital que tiene para estos paises la poblacion, procuró por todos los medios posibles atraer al estranjero. Trató en consecuencia de rodearle de toda clase de garantías y le acordó las mismas ventajas que acordaba al ciudadano.

Digitized by Google

Principió declarando en su hermoso preámbulo, que todas las garantías, todas las libertades que se acuerdan por ella, no se limitan únicamente á los hijos de este suelo, sino que se estienden á todos los hombres del mundo que quieran venir á habitarlo.

Hizo enseguida las declaraciones que he transcrito mas arriba, reconociéndoles todos los derechos civiles, sin restriccion de ninguna clase—y creyó conveniente enumerar espresamente en lo que á ellos se referia, el derecho de testar, para que se entendiera que la República no se reservaba el *derecho de albinagio*, (droit d'aubaine) que impera aun en Estados Unidos y en muchas otras naciones civilizadas.

Por último, por el artículo 25 prescribió al Gobierno Federal como uno de sus deberes primordiales, el fomento de la inmigracion europea, agregando que no podria restringir, limitar, ni gravar con impuesto alguno, en el territorio argentino la entrada de los estranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias é introducir y enseñar las ciencias y las artes. Y finalmente dió facilidades á la naturalizacion del estranjero.

Vemos pues que la Constitucion no creyó bastantes las declaraciones de derechos generales que comprendian á ciudadanos y estranjeros, sinó que juzgó además conveniente enumerarlos de una manera espresa. De manera que, aun cuando por el artículo 14, acordaba el derecho de usar y disponer de su propiedad á los habitantes de la Nacion, creyó conveniente consignarlo especialmente en el artículo 20.

Digitized by Google

Tratándose de los ciudadanos, esta designacion no tenía objeto, puesto que se habian encontrado siempre en posesion de este derecho, el que quedaba además perfectamente garantido por el artículo 14.

No hay pues razon para pretender sacar un argumento especial del artículo 20. Todo lo que por él se acuerda de una manera especial á los estranjeros, está consignado en términos generales en el artículo 14.

Dejando esto establecido, podemos preguntarnos ahora: ¿En qué ataca la libertad de testar el impuesto sancionado por la ley de educacion?

Sostener que un impuesto como el que nos ocupa, conculca esta libertad, seria lo mismo que negar todas las libertades que la Constitucion garante, porque casi no hay un derecho de los que ella reconoce, cuyo ejercicio no sea gravado con un impuesto.

Desde el momento que el impuesto no ponga trabas á la libre manifestacion de la voluntad por parte del testador, desde que no destruya su voluntad manifiesta, no podrá decirse que ataca el derecho que tiene para disponer de sus bienes.

Este impuesto á las sucesiones no es nuevo, por otra parte—Ha existido siempre unido al mas ámplio derecho de testar y existe actualmente en muchos países; subsiste en Inglaterra, donde la libertad de testar no ha sido limitada como entre nosotros, teniendo en vista los vínculos de sangre, el deseo de fomentar los sentimientos de familia y la necesidad de concluir con los mayorazgos, los fideicomisos y el sistema de vinculaciones pias, en el interés de la riqueza pública.

Digitized by Google

Ha existido tambien entre nosotros por disposicion de las leyes españolas y por una disposicion patria del año 1812, hasta que fué abolido por una ley de la Legislatura de 13 de Junio de 1855.

Las razones que se tuvieron presentes para esta derogacion se encuentran en el Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia, en la sesion de 14 de Mayo del mismo año; razones que no puedo considerar fundamentales por mas que respete la ilustracion que distinguia al miembro informante de la Comisicn de Lejislacion, que fundó el dictámen.

Se adujo, en resúmen, que: « La facultad de disponer
» de sus bienes por última voluntad, es una de las rega-
» lías que halaga mas al hombre, es inherente al dere-
» cho de propiedad. Que por nuestra lejislacion puede
» el hombre disponer de sus bienes libremente por últi-
» ma voluntad, sin mas limitacion que la lejítimamente
» acordada á los descendientes, etc.; que fuera de estos
» casos el hombre es libre para dar sus bienes á las per-
» sonas de su eleccion; que el derecho fiscal es en con-
» secuencia una contradiccion de estas disposiciones,
» es una lejítima forzosa establecida á favor del
» Fisco ».

Es de todo punto inexacto que estas leyes ataquen la libertad del testador, como lo he adelantado ya.

El testador consuma su acto de liberalidad ó beneficencia y el impuesto no grava el haber del testador, sino el haber del heredero.

Segun nuestro Código los derechos se trasmiten desde el momento de la muerte del autor de la sucesion.

Digitized by Google

Desde ese momento los bienes ingresan al patrimonio del heredero, y es á este y no al ajente del derecho de testar, á quien la ley lo grava en el beneficio que recibe.

El derecho de testar no está pues restrinjido desde que la liberalidad queda consumada y la herencia se recibe á condicion de pagar este impuesto, como se paga el de sellos, el de almoneda y en fin todos aquellos que han tenido sancion en el Estado.

Decir, como se decia en la Legislatura, que el derecho fiscal es una lejítima forzosa establecida en favor del Fisco, es otra inexactitud manifiesta. En efecto, este argumento nos lleva lójicamente à conclusiones lamentables.

Si el Fisco, ó la Direccion de Escuelas, en este caso, es un heredero forzoso, el Fisco seria un socio forzoso en toda industria ó ramo de comercio, porque percibe el impuesto de patentes, y así en todos los casos en que percibe una contribucion.

No hay tampoco razon para sostener que el impuesto de educacion sea violatorio del derecho de propiedad consagrado por la Constitucion.

Los artículos 14 y 17 contienen una série de disposiciones destinadas todas á resguardarla de cualquier avance que pudiera intentarse.

¿Pudiera decirse que el derecho de propiedad está violado, que los artículos de la Constitucion son letra muerta, por los impuestos que pesan sobre ella?

Nó, ciertamente, porque los impuestos son precisamente para protejerla, siempre que no dejeneren en una espoliacion.

Digitized by Google

Las contribuciones son el gasto mas precioso del hombre en la sociedad, porque ellas están destinadas á proporcionarle todas estas grandes ventajas que la Constitucion consagra, y que de otra manera no podria conseguir.

Pero si el impuesto sancionado por la ley de educacion, fuera atentatorio del derecho de propiedad, lo mismo podria decirse de todos los demás impuestos.

La Constitucion no garante acaso la libertad de industria? Y sin embargo existe la patente industrial impuesta por el Estado, y nadie ha pensado que esta contribucion, importe un atentado á esa libertad.

El artículo 16 de la Constitucion establece que la igualdad es la base del impuesto y esta igualdad de que habla la Constitucion, ha sido respetada en el impuesto de que tratamos.

La Carta Fundamental entiende al establecer la igualdad como base de todo impuesto, que esta igualdad es la igualdad política y social y no la económica. Todos son iguales ante la ley, y todos en consecuencia deben contribuir en proporcion de sus recursos á los gastos que el sostenimiento del Gobierno demande.

La ley de educacion, no exonera á nadie del impuesto. Deben satisfacerlo tanto el rico como el pobre, en una palabra todos los que se encuentren en las condiciones que en ella se determinan.

Hamilton, tratando de la calificacion de los impuestos, demuestra que el objeto de su inversion no es una facultad, ni un derecho distinto del impuesto mismo, sino al contrario es su propia calificacion.

Digitized by Google

Y si tal es la importancia que se atribuye al objeto del impuesto, ¿puede presentarse uno mas justificado que el que nos ocupa?

La Constitucion reposa sobre la aptitud colectiva del pueblo, llamado á realizar el gobierno que ella ha establecido. Esta es una verdad incontrovertible en todos los países rejidos por el sistema representativo republicano federal, donde la composicion de los altos poderes públicos tiene su primer oríjen en el sufragio popular.

Hay así un interés supremo para la Nacion, en que la educacion desenvuelva en el pueblo la aptitud para el ejercicio de sus derechos y para la práctica de sus deberes, y es por esto que la Constitucion, en su artículo 5º la impone á las Provincias como un mandato imperativo, conjuntamente con el que les ordena la organizacion de su réjimen municipal, que es la base y el fundamento de la vida orgánica de las localidades.

¿Se puede entónces sostener que la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, ataca libertades, desconoce derechos y viola principios reconocidos, cuando establece un impuesto semejante, cumpliendo preceptos constitucionales y sancionando leyes que tienen por objeto hacer prácticas esas mismas instituciones que se dicen conculcadas?

¿Qué serian esas mismas instituciones, sin la aptitud necesaria por parte del pueblo, para realizarlas por su ejercicio consciente?

Un notable hombre de estado, lo decia hace muy poco—Lo que era la República Romana en sus últimos

Digitized by Google

tiempos, todas las formas se llenaban, ninguna de ellas fué alterada, se seguia gobernando con la forma republicana, pero faltaba el espíritu, la realidad.

Miguel Sorondo.

Vº Bº — ESTRADA.

Digitized by Google

na de
fora

Digitized by Google

Digitized by Google